

Amparo Acceso A Una Vivienda Digna Subsidio Rechazo Del Recurso De Queja

JURISPRUDENCIA

Amparo. Acceso a una vivienda digna. Subsidio. Rechazo del recurso

de queja En el marco de una acción de amparo se rechaza la queja deducida por la actora, pues la decisión contra la que fue dirigido el recurso de inconstitucionalidad que vino a sostener se asentó en la apreciación de los hechos de la causa -que el accionante es un hombre de cuarenta y ocho años de edad, que se encuentra trabajando como personal de maestranza y que ?...no fueron aportados elementos mínimos de convicción que permitan considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas con su respectiva contraprestación, siendo que no se ha acreditado debidamente que el amparista padezca enfermedades incapacitantes?- y en la interpretación del derecho infraconstitucional que el a quo entendió aplicable (las leyes n° 3706 y n° 4036), sin que la parte recurrente muestre que estas consideraciones estén teñidas de arbitrariedad. Buenos Aires, 9 de marzo de

2018 Vistas: las actuaciones indicadas en el epígrafe; resulta: 1. Llega a consideración del Tribunal la queja interpuesta por Irineo Venancio Llampá (fs. 1/15 vuelta) contra la resolución de la Sala III de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario que denegó su recurso de inconstitucionalidad (fs. 339/340 vuelta de los autos principales, a los que corresponde la foliatura citada a continuación, salvo que se indique lo contrario). 2. Las actuaciones se originaron con la acción de amparo que el Sr. Llampá interpuso contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante: GCBA) con el objeto que se le ordenara proveerle ?... un alojamiento adecuado, según lo estándares que emanan de los tratados de derechos humanos, mediante los programas gubernamentales que resguardan los fines habitacionales perseguidos en este proceso...? (fs. 1/20 vuelta).

Contestada la demanda por el GCBA que solicitó su rechazo (fs. 55/62 vuelta), la jueza de primera instancia la admitió a fs. 167/178.

3. El GCBA apeló la decisión (fs. 182/193). La parte actora contestó el traslado de los agravios (fs. 195/208). La Sala III hizo lugar al recurso del demandado, revocó el fallo de grado y rechazó la demanda (fs. 289/298). Los jueces afirmaron que "... no [habían sido] aportados elementos mínimos de convicción que [permitieran] considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas con su respectiva contraprestación, siendo que no se [había] acreditado debidamente que el amparista [padeciera] enfermedades incapacitantes", y que: "Por el contrario, de las constancias que [podían] extraerse de los presentes actuados, [parecía] que el Sr. Llampá contaría con las facultades suficientes como para procurarse los recursos necesarios para su manutención? (fs. 291).

4. Contra esa sentencia, el Sr. Llampá interpuso recurso de inconstitucionalidad (fs. 304/330), el que fue contestado por el GCBA (fs. 333/337 vuelta) y denegado por la Cámara (fs. 339/340 vuelta), lo que motivó la queja que está a consideración del Tribunal. 5. Al tomar intervención en autos, el Fiscal General Adjunto propició el rechazo del recurso de hecho (fs. 21/22 vuelta del legajo de la queja).

Fundamentos: Los jueces Luis Francisco Lozano y Ana María Conde dijeron: Corresponde rechazar la queja deducida a fs. 1/15 vuelta pues la decisión contra la que fue dirigido el recurso de inconstitucionalidad que vino a sostener se asentó en la apreciación de los hechos de la causa -que el accionante es un hombre de 48 años de edad, que se encuentra trabajando como personal de maestranza y que ?... no fueron aportados elementos mínimos de convicción que permitan considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas con su respectiva contraprestación, siendo que no se ha acreditado debidamente que el amparista padezca enfermedades incapacitantes? (fs. 291 de las actuaciones principales)- y en la interpretación del derecho infraconstitucional que el a quo entendió aplicable (las leyes n° 3706 y n° 4036), sin que la parte recurrente muestre que estas consideraciones estén teñidas de arbitrariedad. Ello priva de relación directa a las cláusulas de jerarquía constitucional invocadas (arts. 11, 12, 17, 18, 20, 23 y 31 CCBA, 14, 14 bis, 16, 18, 19, 33, 75 inc. 22 CN, 11 PIDESC, 25 DUDH, XI DADyDH) así como el afirmado desconocimiento de la doctrina sentada por la CSJN en el caso ?Q. C., S. Y c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo? (Fallos 335:452) con lo resuelto; al tiempo que el recurrente no muestra que la solución no sea una posible de cara a los lineamientos, que no ataca, trazados por este Tribunal en la causa ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: K.M.P c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)?, expediente n° 9205/12, sentencia del 21 de marzo de 2014.

El juez José Osvaldo Casás dijo: 1. En mi concepto, la queja deducida por el actor debe ser rechazada pues no ha logrado acreditar la configuración de un caso constitucional en los términos del art. 113, inc. 3 de la CCABA. 2. En primer lugar, el recurrente pretende mantener ante este Estrado los agravios dirigidos a descalificar el fallo en cuanto concluyó que no se encontraba comprendido en una situación de prioridad para permanecer indefinidamente como beneficiario de los planes de subsidios habitacionales vigentes. En este sentido, vale recordar que los jueces de la causa señalaron que: ?... el actor, de 48 años, es un hombre solo, que se encuentra trabajando como personal de maestranza...? y que ?...no fueron aportados elementos mínimos de convicción que permitan considerar incapacidad alguna para desarrollar tareas laborativas con su respectiva contraprestación, siendo que no se ha acreditado debidamente que el amparista padezca enfermedades incapacitantes? (fs. 291 del expediente principal).

En lo que a estos planteos respecta, entiendo que no permiten habilitar la instancia recursiva intentada. Ello es así pues, más allá de sostener una posición discrepante con las conclusiones a las que arribara la mayoría de los integrantes de la Sala III de la Cámara CAyT sobre la situación del accionante, no logran demostrar que el modo en que el tribunal a quo interpretó las normas legales aplicables (vgr. la ley n° 4036), a partir de la ponderación de los informes agregados a la causa y a las circunstancias que consideró relevantes para fundar su decisión -en ejercicio de potestades que por regla le resultan privativas-, constituya un desacierto de gravedad extrema a causa del cual aquel decisorio no pueda adquirir validez jurisdiccional. En este punto es menester recordar que la doctrina de la arbitrariedad de sentencia -invocada por la parte recurrente como eje central de su argumentación- no tiene por objeto corregir fallos equivocados o que se reputen tales, sino que sólo atiende a cubrir casos de carácter excepcional en los que deficiencias lógicas del razonamiento o una total ausencia de fundamento normativo impidan considerar al pronunciamiento como la ?sentencia fundada en ley? a que hacen referencia los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (doctrina de Fallos: 294:376; 308:2351, 2456; 311:786; 312:246, 389, 608 y 323:2196, entre muchos otros; aplicable mutatis mutandis al recurso de inconstitucionalidad local). 3. Se advierte así que la invocada vulneración del derecho a la vivienda del actor deviene genérica e infundada. Es que, por un lado, tal como se señalara en el punto precedente, no se ha logrado demostrar el desacierto extremo de la conclusión a la que arribaran la mayoría de los integrantes de la Alzada en punto a que el Sr. Llampá no se encontraría dentro del grupo prioritario para la distribución del subsidio habitacional de marras [cf. reglas contenidas en la Constitución nacional y de la Ciudad y aquellas establecidas por el Legislador local; en consonancia con la doctrina sentada en el precedente ?Alba Quintana, Pablo c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCBA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido?, expte. n° 6754/09, sentencia del 12/5/2010]. Por su parte, si bien la parte recurrente cita en apoyo de su postura la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re: ?Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo?, sentencia del 24 de abril de 2012 -Fallos: 335:452-, lo cierto es que tampoco ha desarrollado fundamentación alguna para equiparar el supuesto de hecho de aquel caso con el que se plantea en el sub lite. En efecto, no resulta ocioso recordar que allí la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que las normas nacionales y locales que reconocen el derecho a una vivienda digna a) tienen un alcance peculiar en tanto ?... no consagran una operatividad directa, en el sentido de que, en principio, todos los ciudadanos puedan solicitar la provisión de una vivienda por la vía judicial... ? y b) exigen su implementación por parte de los poderes legislativos o ejecutivos locales en tanto existe la necesidad de valorar de modo general otros derechos, así como los recursos necesarios (cf. cons 11° del fallo citado). Sólo en aquellos casos particulares en los que se encontraba involucrada una persona con discapacidad en una situación de extrema vulnerabilidad social en los que se entendió que ambas circunstancias derivaban en una amenaza de entidad para la persona, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó al Estado local arbitrar mecanismos para asistir a la actora en la solución de las causas de su problemática habitacional (conf. sentencia dictada en el invocado precedente ?Q. C., S. Y.?, y también la aplicada en el expediente madre ?Recurso de hecho deducido por la actora en la causa 'A. R., E. M. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires si amparo', del día 11 de diciembre de 2012 -Registro del Alto tribunal A.294.XLVII- y en causas acumuladas como: F.59.XLVII 'Flores, Rosa Liliana c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.28.XLVII. 'G., R. N. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros si amparo'; N.69.XLVII. 'Nicolí, Juan Carlos c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo"', entre otros). En los demás supuestos, el máximo tribunal federal desestimó los recursos extraordinarios interpuestos por los accionantes, quedando firme para aquellos casos la doctrina del precedente ?Alba Quintana? a ellos aplicada por este Estrado por la cual se desestimaron pretensiones que perseguían el reconocimiento de un derecho irrestricto al acceso a subsidios habitacionales (conf. sentencia dictada en el expediente madre ?Recurso de hecho deducido por la actora en la causa 'A.P., L. V. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otro s/ amparo', del día 11 de diciembre de 2012 -Registro del Alto tribunal A.662.XLVII- y aplicada a 46 actuaciones, entre las cuales pueden citarse las causas: A. 738. XLVI. 'Alba Quintana, Pablo c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad concedido'; A.808.XLVII. 'A., L. A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ otros procesos incidentales'; A.809.XLVII. 'A., L. A. Y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ recurso de inconstitucionalidad'; A.867.XLVI. 'A., G. S. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; B.881.XLVII. 'Balduvino, Carlos Alberto c/ GCBA s/ amparo'; D.127.XLVII. 'Del Valle Tapia, Arnaldo c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; F. 60. XLVII. 'Fano, Marcelo Daniel c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; F.305.XLVII. 'Francia, Maria Isabel c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.192.XLVII. 'G., V. A. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; G.416.XLVII. 'Gómez Da Silva, Clara y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo'; entre muchos otros). En suma, las alegaciones realizadas por la parte actora a este respecto resultan sumamente lábiles toda vez que no se ha hecho cargo fundadamente de la doctrina -honestamente leída- que emana del precedente del Alto tribunal federal ni, en consecuencia, de demostrar que, a la luz de lo allí dispuesto, lo resuelto en autos resulte palmariamente irrazonable. 4. Por lo demás, me permito añadir que lo decidido -por mayoría- por la Sala III no importa abandonar de ahora en más a la parte actora a su suerte sino tan solo

respetar, en las circunstancias valoradas por los jueces de mérito, el diseño de las políticas públicas efectuado por los poderes de gobierno que han tenido en cuenta la disponibilidad de los bienes materiales -que, por definición, en tanto económicos, resultan escasos-. En caso de variar sustancialmente la situación de hecho del accionante, nada obstará a que recurra a la Administración en busca de la tutela que entienda le asista conforme al régimen jurídico vigente. Es que, aun cuando la Argentina ha adscripto a un modelo de Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, no puede desconocerse que dar satisfacción plena, absoluta y sin limitaciones a todo tipo de derechos económicos, sociales y culturales de parte de todos aquellos que, como en el caso, los reclaman a las autoridades del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires constituye una utopía, hasta la fecha malograda, a pesar de las más variadas experiencias transitadas e intentos que pretendieron concretar las igualmente dispares propuestas gubernamentales de quienes se encontraron al frente de los poderes políticos nacionales, provinciales y de la Ciudad. Por los motivos expuestos, la queja deducida por el actor debe ser rechazada. Así lo voto. La juez Inés M. Weinberg dijo: 1. La queja ha sido interpuesta en tiempo y forma -art. 32 de la ley 402- no obstante debe ser rechazada por no rebatir en forma suficiente el auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad intentado, así como tampoco acreditar que los planteos vertidos configuren un genuino caso constitucional -arts. 113, inc. 3, de la CCABA y 26 de la ley 402-. 2. El recurrente se agravia al considerar que el pronunciamiento dictado por la alzada afecta el principio de congruencia. Entiende que la Cámara se expide sobre su situación de vulnerabilidad sin que este punto fuera controvertido al apelar. Debe destacarse al respecto que el GCBA expresamente plantea en su recurso de apelación la: ?Inexistencia de derecho vulnerado? (fs. 182 vuelta de los autos principales). Afirma que la juez de primera instancia no ha advertido que el actor carece de título jurídico para exigirle al GCBA la realización de una determinada conducta. Destaca que: ?El derecho al subsidio de vivienda es un derecho de carácter asistencial, de origen infraconstitucional, no exigible por cualquier habitante que carece de vivienda, sino sólo por quienes se encuentran dentro de los parámetros objetivos fijados por la reglamentación que resulten compatibles con el bloque normativo aplicable? (fs. 185 vuelta de los autos principales). Estas afirmaciones necesariamente habilitan la interpretación normativa respecto de la situación de vulnerabilidad social en la que pudieran encontrarse el recurrente -conf. art. 6 ley 4036- a efectos de determinar si la solución adoptada se ajustaba a derecho, motivo por el cual, el planteo referido a la congruencia debe ser desestimado, toda vez que no se alcanza a demostrar acabadamente que los jueces de Cámara hubieran fallado por fuera de lo pretendido. 3. Al resolver el recurso de inconstitucionalidad, la CCAYT entendió que ?... los agravios esgrimidos remiten al análisis de cuestiones de hecho y a la valoración de la prueba, así como solo expresan su disenso con la interpretación de normativa infraconstitucional contenida en la ley 4036, sin que se advierta la concurrencia de un caso constitucional que registre una relación concreta con las cláusulas invocadas... ? (fs. 339 vuelta/40 de los autos principales). Efectivamente, los planteos formulados por la quejosa en su presentación remiten necesariamente al relevamiento de cuestiones de hecho y prueba bajo el análisis de normas infraconstitucionales -relativas a la acreditación en el caso de la potencial o efectiva situación de calle en que se encuentre, su grado de vulnerabilidad social (leyes 3706 y 4036), la correspondencia, suficiencia o insuficiencia del otorgamiento de un subsidio (decreto 690/06 y modificatorios), e incluso, eventualmente, el grado de amenaza sobre la existencia misma del accionante (v. Fallos 335:452 punto 12 y cc)-, cuyo debate, por vía de principio, no corresponde a esta instancia -conf. doctrina de Fallos 330:4770; 330:3526; 330:2599 y 330:2498 entre otros-. 4. Debe recordarse también aquí que la tacha de arbitrariedad ?no tiene por objeto la corrección de fallos equivocados o que se consideran tales, sino que atiende sólo a los supuestos y desaciertos de gravedad extrema en que, a causa de ellos, quedan descalificados como actos judiciales? -conf. Fallos 235:654; 244:384; 248:129, 528 y 584; 294:376 entre otros-. En consecuencia, debe colegirse del examen de la sentencia cuestionada, que el tribunal a quo arribó -más allá de su acierto o error- a una solución jurídicamente posible, con fundamentos y base suficientes, no logrando los agravios vertidos evidenciar deficiencias lógicas o de fundamentación en el pronunciamiento atacado que impidan considerarlo como una ?sentencia fundada en ley?, en la inteligencia establecida por los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional. Por todo lo expuesto, y de conformidad con lo manifestado por la Fiscalía General Adjunta, corresponde rechazar el recurso de queja deducido por Irineo Venancio Llampá. Así lo voto. La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo: 1. El recurso de queja fue interpuesto en tiempo y forma por parte legitimada, y contiene una crítica suficiente de la decisión que denegó el recurso de inconstitucionalidad que viene a sostener, lo que autoriza el tratamiento de los agravios allí vertidos. 2. El recurso de inconstitucionalidad propone una cuestión constitucional en los términos del art. 113 inc. 3 de la CCBA, que consiste en determinar el contenido y alcance del derecho humano a una vivienda adecuada según lo garantizan la Constitución local, la Constitución Nacional y diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. El planteo no es novedoso en la jurisprudencia del Tribunal. En agosto de 2006, en ocasión de fallar la causa ?Toloza?, confirmé una sentencia que había condenado al GCBA a garantizar el derecho a la vivienda de la amparista, y que resultaba constitucionalmente inobjetable. En mayo de 2010, y ante la insistencia de la parte demandada, profundicé la línea argumentativa que describo. Así, en la causa "Alba Quintana" añadí consideraciones relativas a la competencia del Tribunal para escrutar el gasto público, y a la justiciabilidad de los

derechos económicos, sociales y culturales. De modo semejante me pronuncié en mi disidencia para la causa conocida como ?Q?, en la que la CSJN revocó la decisión de la mayoría del Tribunal que, como dije, no integré. 3. Con posterioridad, me pronuncié en decenas de casos análogos manteniendo y profundizando un criterio amplio en relación al contenido y a la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ello me remito aquí a lo expresado en esos precedentes acerca de la necesaria interdependencia de los derechos humanos, y del contenido y alcance amplios que corresponde asignar al derecho a la vivienda -según el marco constitucional y convencional que lo rige-. También a lo dicho en relación con la tutela judicial efectiva, especialmente acerca del deber que tienen los jueces de satisfacer esa garantía. Como entonces, mantengo mi opinión respecto de la vigencia de la prohibición de regresividad, y de la obligación del Estado local de adoptar medidas para garantizar el derecho a la vivienda empleando hasta el máximo de los recursos disponibles. Insisto en que esta obligación hace del escrutinio del gasto público una parte de la función judicial. 4. En el caso, está probado que la parte actora obtuvo, mediante la actividad del Estado local una mejora temporal (pero precaria) de sus condiciones habitacionales. El conflicto de autos, como lo corrobora la lectura de la demanda, se origina cuando deja de percibir el subsidio otorgado por la parte demandada de modo que se verifica con toda claridad -y sin perjuicio de la tutela cautelar-, la afectación del derecho a la vivienda adecuada ante la pérdida de la asistencia lograda. El GCBA, que reconoció -al otorgarle un subsidio habitacional-la situación de emergencia de la parte actora, adopta una conducta que conduce a la regresividad en el ejercicio del derecho involucrado, pero no acredita haber llevado a cabo acciones tendientes a cumplir su obligación constitucional de resolver progresivamente una inaplazable situación de pobreza, para la que no intentó proporcionar soluciones permanentes ni coyunturales hasta el máximo de los recursos disponibles. Es dirimente, y por eso conviene reiterarlo, el hecho de que el demandado no acreditara -ni procurara hacerlo- haber tomado medidas tendientes a cumplir esa obligación hasta el máximo de los recursos de que dispone. Por ello es ajustado al bloque constitucional imponerle el deber de preservar lo ya otorgado. En este escenario, resulta desconcertante el fallo de Cámara que desestima la acción por insuficiencia de prueba. Le impone, así, una obligación que colisiona con el régimen general que en materia de derechos humanos exige al Estado demostrar que no tiene posibilidad alguna de remediar la situación de privación de derechos que padece quien acciona (y que el Gobierno reconoció en ocasión de otorgarle un subsidio). En otros términos: de cara a las obligaciones constitucionalmente asumidas por el Estado local en relación con el derecho de la parte demandante a una vivienda adecuada, no es el amparista el que debe acreditar su situación de emergencia habitacional. No, es la autoridad demandada la que debe justificar su omisión acreditando que empleó el máximo de los recursos disponibles. En estas actuaciones, el GCBA ni siquiera ha intentado probarlo. 5. Con apoyo en los fundamentos que anteceden, voto por: a) hacer lugar a los recursos de queja e inconstitucionalidad interpuestos por Irineo Venancio Llampá, b) revocar la sentencia de la Sala II, y c) imponer las costas en el orden causado porque todos los letrados intervinientes son funcionarios y agentes del Estado local (artículo 62, segundo párrafo del CCAYT). Por ello, concordantemente con lo dictaminado por el Fiscal General Adjunto, por mayoría, el Tribunal Superior de Justicia resuelve: 1. Rechazar la queja interpuesta por Irineo Venancio Llampá. 2. Mandar que se registre y se notifique, y que oportunamente se devuelva el principal con la queja.

028017E